



## POSITIONSPAPIER

# Städtische Wohnpolitik: Ziele, Anliegen und Spielräume

11. März 2024

**Städte und Agglomerationen wollen gutes Wohnen für alle Bewohnerinnen und Bewohner ermöglichen. Attraktive Städte bieten sämtlichen Bevölkerungsschichten Wohnraum: guten Steuerzahlern und Steuerzahlerinnen, weniger Zahlungskräftigen, Menschen in Ausbildung, Kreativen, Familien, Alten und Jungen. Als Akteurinnen, die im öffentlichen Interesse agieren und das Gemeinwohl verantworten, bewegen sie sich in einem wohnpolitischen Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeit und Sozialzielen. Demnach müssen sich Städte klug positionieren, um urbane Qualitäten zu erhalten und ein gesellschaftlich diverses Lebensumfeld mit einem attraktiven Wohnumfeld zu ermöglichen.**

Dabei schaffen sie innerhalb der regulatorischen Möglichkeiten die geeigneten Rahmenbedingungen für alle, vor allem für private und institutionelle Involvierte, damit Wohnraum für sämtliche Bevölkerungsgruppen angeboten wird. Dort wo die Rahmenbedingungen ungenügend sind, braucht es Justierungen auf den übergeordneten Ebenen oder ein konsequenteres Ausloten der bestehenden Handlungsspielräume. Dieses Papier situiert die städtische Wohnpolitik innerhalb des aktuellen Rahmens, es zeigt die zentralen Handlungsspielräume und -ziele und formuliert die Kernanliegen der Städte.

### 1. Ausgangslage

#### 1.1. Situierung und übergeordnetes Ziel

Das Wohnen in Städten war im historischen Rückblick immer wieder geprägt von schwankender Nachfrage und einem unterschiedlich ausgeprägten Angebot. Da Grundbedürfnis und -recht bedarf es seitens der öffentlichen Hand klarer Auflagen für die Wohnraumversorgung. Diese Auflagen können rechtlich und planerisch sein. Die Städte können auch selbst aktiv zur Wohnraumversorgung beitragen. Das Handlungsspektrum in der Wohnungspolitik ist also breit für die

Städte. Es reicht von der Beratung von Privaten über die Aushandlung von bau- und planungsrechtlichen Verträgen, der Abwicklung der Bewilligungen, bis zur Entwicklung von Arealen und zum Bau eigener Wohnungen.

Seit etwa 30 Jahren ist das Wohnen in vielen Städten sehr begehrt. Der Wohnraum in der urbanen Schweiz ist vielerorts zu knapp. Insbesondere im preisgünstigen Segment sind in den grossen und mittleren Kernstädten kaum Wohnungen zu finden. Zugleich lassen sich derzeit markante Transformationsprozesse der Anwohnerschaft und der Angebote des Wohnraums in Städten beobachten. Sie sind eingebettet in Innenentwicklungs-, Wachstums- und Finanzierungsprozesse und müssen unter den Vorzeichen der sich global zusehends akzentuierenden Klima- und Biodiversitätskrise, den formulierten Nachhaltigkeitszielen und den sich insbesondere auf kommunaler Ebene manifestierenden sozialen Effekte verstanden werden. Dazu kommen aktuelle Katalysatoren wie Covid, Krieg und Energieversorgung.

Das Thema Wohnungspolitik ist im letzten Jahr in den Medien und in der nationalen Politik oft behandelt worden, insbesondere die tiefen Leerwohnungsziffern und die «stagnierende Wohnbautätigkeit». Daraus ist ein



Diskurs um Wohnungsnot respektive Wohnungsknappheit entstanden. Diese Problematik schlägt sich in der nationalen Politik nieder, sie wurde auch am durch Bundesrat Guy Parmelin einberufenen Runden Tisch 2023 und 2024 diskutiert.

Im letzten Jahr hat sich der Städteverband vorwiegend im Rahmen dieses Runden Tisches und aufgrund der beinahe zeitgleichen Veröffentlichung der Resultate der eigenen Umfrage zu den wohnpolitischen Bedürfnissen der Städte und städtischen Gemeinden positioniert.<sup>1</sup> Im vorliegenden Papier werden nun die städtischen Anliegen formuliert, dabei werden auch zentrale Anliegen aus dem Aktionsplan aufgenommen und mit weiteren stadtspezifischen Anliegen und Handlungsfeldern ergänzt. Dass die Wohnpolitik auf Bundesebene einen schweren Stand hat, hängt auch damit zusammen, dass der Bund, abgesehen von der indirekten Wohnbauförderung und dem Obligationenrecht (welches aufgrund der zahlreichen Mieterinnen und Mieter in den Städten eine wichtige Rolle spielt) kaum Kompetenzen hat. Umso mehr sind die Städte gefordert eine aktive Rolle in der Wohnpolitik einzunehmen.

Dabei bleibt das Ziel der städtischen Wohnpolitiken, eine ausgewogene Wohnraumversorgung für sämtliche Bevölkerungsgruppen zu schaffen sowie nachhaltige Siedlungsentwicklung zu ermöglichen. Viele Städte befinden sich aufgrund ihrer Attraktivität vor Herausforderungen in der Weiterentwicklung eines qualitativen Baubestands. Dies umso mehr, da die Städte hauptverantwortlich für die Innenentwicklung des Landes sind. Demnach gilt es, qualitativen Wohn- und Lebensraum für die wachsende Bevölkerung zu schaffen und gleichzeitig ressourcenschonend zu handeln. Darüber hinaus sind die städtischen Finanzen in Balance zu halten, u.a. um notwendige Investitionen der öffentlichen Hand zu finanzieren.

## 1.2. Rahmenbedingungen

Die Siedlungsentwicklung nach innen, die vielerorts eine räumlich-bauliche Verdichtung mit sich bringen soll, ist auch die wichtigste Rahmenbedingung. Sie ist im nationalen Raumplanungsgesetz festgehalten. Im Planungsbereich kommt somit den kantonalen Richtlinien mit ihren Vorgaben zentrale Bedeutung zu. Sie sind bei der Umsetzung und der Erstellung von Planungsgrundlagen auch auf der kommunalen Ebene bedeutsam, sie eröffnen oder verhindern Spielräume. Ihre Umsetzung ist immer als transversale Politik auch unter Einbezug von privaten und zivilgesellschaftlichen Akteurinnen zu verstehen und entsprechend zu

gestalten. Da ein attraktiver Stadt- respektive Siedlungsraum zugleich Qualitäten des Wohnens, Wirtschaftens, Konsums, und der Freizeit, Bildung, Erholung und Fürsorge umfasst, sind diese grundlegenden Qualitäten einer Stadt der kurzen Wege kontextuell einzuordnen, lokalspezifisch zu definieren und gekonnt polyzentrisch – innerhalb einer grösseren Stadt oder/und einer Stadtregion – zu verbinden. Dabei gilt es immer die Beziehungen und die Bewegungen der Menschen mit einer nachhaltigen Mobilitätspolitik und Durchwegung mitzudenken. Diese räumlich-strukturellen Bedingungen als systematische Verankerung ermöglichen erst urbane Qualitäten, die sich durch eine mehr oder weniger moderierte Nutzung- und Anweisungspolitik entfalten können.

Die Städte entwickeln ihre Wohnungspolitik demnach unter planerischen, regulatorischen und strategischen Vorgaben unterschiedlicher Staatsebenen. Dominant sind die nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen, die sich u.a. in kantonalen Gesetzgebungen und Verordnungen konkretisieren. Besonders prägend nebst dem Planungsrecht sind Miet-, Bau-, und Obligationenrecht. Da eine Mehrheit der Bewohnenden der Städte Mietende sind, bilden insbesondere das Mietrecht und die Objekthilfen für den gemeinnützigen Wohnungsbau wichtige Rahmenbedingungen und Instrumente für die Wohnpolitik.

Auch finanz-, wirtschafts- und steuerpolitische Aspekte beeinflussen die Wohnpolitik der Städte: so können Städte das Ziel haben, mehr gute Steuerzahlende anzulocken und Neubau- oder Sanierungsprojekte ihren Bedürfnissen anpassen. Nebst der gewünschten Vielfalt der Bewohnenden suchen Städte ein nutzbringendes Verhältnis zwischen Wohnräumen und Arbeitsplätzen. Es ist festzuhalten, dass gewisse finanzielle Aspekte sich nicht immer einfach mit der Innenentwicklung vereinbaren lassen.

Die Städte sind bestrebt, eine Gegenüberstellung von auf der einen Seite «Bauen und viel Geld verdienen» und auf der anderen Seite Gemeinwohlorientierung, räumlich-bauliche Qualitäten und Umweltschutz (inkl. Lärmschutz) aufzulösen und synergetisch in einer qualitätsvollen Stadtentwicklung zu vereinen. Entsprechend setzen sie als öffentliche Hand und Staatsebene Handlungsmöglichkeiten und Rahmenbedingungen für private und institutionelle Akteurinnen der Bau- und Immobilienbranche fest. Konkret etwa durch die städtischen Bauordnungen, die angelehnt sind an die lokalen Planungsgrundlagen oder/und durch das Aushandeln von städtebaulichen Verträgen.

<sup>1</sup> <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/86057.pdf>



Idealerweise werden in stadträumlichen und wohnpolitischen Prozessen gezielt Fachleute und/oder Bewohner\*innen einbezogen. Je zielgerichteter respektive breit abgestützter partizipative, baukulturelle Prozesse sind, desto menschengerechtere Städte werden geschaffen und desto breiter ist die Akzeptanz der jeweiligen Innenentwicklungsprozesse. Das Ziel solcher breit abgestützter Verhandlungen ist aber auch eine Einbettung von Zielkonflikten in Entwicklungsprozessen, wie etwa bei Lärmfragen oder bezüglich Denkmalschutzes.

Die heterogenen Städte und Agglomerationen der Schweiz bringen ihre je eigene Logik mit, die kontextspezifisch als städtische Herausforderungen anzupacken sind: so gibt es in gewissen Städten einen Mangel an preisgünstigem Wohnraum, andere Städte sehen beispielsweise eine grosse Herausforderung in einer alternden Bausubstanz, oder eine Überalterung der Wohnbevölkerung. Eine kohärente städtische Wohnpolitik entsteht folglich jeweils aus einer Analyse dieser verschiedenen Elemente: Einschätzung der Situation, Identifikation von Handlungsmöglichkeiten, Festlegung von Strategie und politischen Zielen innerhalb dieser Rahmenbedingungen.

## 2. Wohnpolitische Anliegen und Handlungsmöglichkeiten der Städte

Entlang des übergeordneten Ziels werden nun die zentralen Handlungsziele und Anliegen der städtischen Wohnpolitik in den Blick genommen. Zuerst wird nach **einer Verbesserung der Ausgangslage für die Städte** gefragt (2.1), ehe **die Verbesserung der Prozesse und das Ausloten von Handlungsmöglichkeiten** fokussiert wird (2.2):<sup>2</sup>

### 2.1. Ausgangslage für qualitätsvolle Innenentwicklung verbessern

Damit eine zielgerichtete Gestaltung und das Schaffen bestmöglicher Voraussetzungen für eine qualitätsvolle Innen- respektive Stadtentwicklung möglich sind, braucht es:

<sup>2</sup> Es gibt eine Vielzahl an Orientierungsrahmen für die Innenentwicklung und Stadtentwicklung auf internationaler, nationaler und städtischer Ebene (u.a. [Davos Declaration](#), [Leipziger Charta](#), [Impuls Innenentwicklung](#) von Espace

### 2.1.1 Grundlagen und Analysen: Wohnpolitik und Wohnraummonitoring

Städte setzen als wohnpolitische Akteurinnen strategische Ziele zu planerisch-räumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Anliegen.

Wohnungspolitik basiert auf Grundlagen und Analysen und mündet in strategischen Zielen, welche die Prioritäten und Handlungsfelder abstecken. Da das Wohnen an verschiedenste Themenfelder anknüpft und von verschiedenen Faktoren abhängt, sind wohnpolitische Ziele auch planerisch-räumliche Ziele, verknüpft mit wirtschaftlichen Aspekten und mit der Sozialpolitik. Als wohnpolitische Akteurinnen nehmen Städte die Breite des Themas Wohnen wahr und suchen nach ressortübergreifenden Lösungen.

Als wohnpolitische Akteurinnen verstehen Städte, dass eine wohnpolitische Strategie auch eine qualitative Vision bedingt: wie soll in der Stadt gewohnt werden, welche Qualitäten (räumlich, sozial, wirtschaftlich) möchte die Stadt wahren und stärken, um eine attraktive Wohnstadt zu sein. Diese qualitative Vision bildet die Grundlage für die Auswahl und Priorisierung der wohnpolitischen Ziele. Wohnpolitische Richtlinien können mit einer Wohnstrategie gelegt werden, sie können aber auch oder gleichzeitig Teil von städtischen Legislaturzielen sein.

Ein weiterer Bezugspunkt kann eine Wohnraumanalyse oder ein Wohnraummonitoring sein. Solche Analysen haben den Vorteil, dass Entwicklungen über längere Zeit gezeigt werden können und wohnpolitische Ziele dementsprechend über Zeit angepasst werden können. Analysen können auch bei einer Priorisierung helfen. Ausserdem können räumliche Analysen helfen, wohnpolitische Ziele physisch zu verorten. Zum Verständnis der Ausgangslage gehört allerdings nicht nur ein Wissen zu Daten wie sozialräumliche Angaben auf Quartiersebene, Leerwohnungsziffern, Wohnungsangebot und Vielfalt, oder Wohnflächenverbrauch, sondern auch das Wissen, wie in der eigenen Stadt die Finanzflüsse der Bau- und Immobilienbranche mit den städtischen Finanzen, Steuern, Wirtschaft zusammenspielen.

Suisse). Wir beziehen uns hier auf eine für die städtische Wohnpolitik relevante Auswahl und adaptieren pragmatisch.





Diesbezüglich unterstützt der SSV die Prüfung der in diese Richtung unterstützenden Massnahmen im Aktionsplan Wohnungsknappheit. Notabene wird die Prüfung der Massnahme A1.2 «finanzielle Unterstützung der Gemeinden bei Erarbeitung von Strategien zur räumlichen Entwicklung inklusive Wohnraumstrategien» durch die Kantone begrüsst. Die Städte unterstützen zudem das im Aktionsplan zurückgestellte Anliegen, das «Qualitäten im Wohnumfeld», wie sie im Art. 29 im RPG vorgesehen wären, fördert.

### 2.1.2 Stadtraumentwicklung, die Gesellschaft und Umwelt stärkt

Die Städte betreiben eine nachhaltige Stadtentwicklung, welche menschliche Beziehungen ermöglicht, von hoher Baukultur zeugt und möglichst partizipativ erfolgt.

Verdichtung wird von den Bewohnenden vermehrt kritisch und negativ angesehen. So wird bei Innenentwicklungsprojekten der Widerstand der Anwohnenden des Quartiers oder der Stadt eher stärker. Studien<sup>3</sup> zeigen, dass nicht aller Widerstand gegen Innenentwicklungsprojekte aus einer rein nachbarschaftlichen Perspektive kommen, sondern, dass Entwicklungsprojekte tatsächlich auch nach den Mehrwerten für die Städte beurteilt werden und aufgrund von mangelnder Qualität abgelehnt werden. Dies bedeutet zwei Dinge für die Städte. Damit Innenentwicklung weiterhin mit der Zustimmung der Bevölkerung realisiert werden kann, ist es von grösster Bedeutung, dass die Bevölkerung in die Prozesse einbezogen wird. Ihre Quartierkenntnis bietet einen Mehrwert für sämtliche Entwicklungsprozesse. Demnach arbeiten Städte mit einer partizipativen Planungskultur, die co-kreative Prozesse wertschätzt und politische Debatten stützt. Des Weiteren bedeutet es auch, dass Innenentwicklung qualitativ hochstehend sein muss. Die Städte verstehen sich als Garantinnen der Qualität und setzen sich in Entwicklungsprozessen für alle Dimensionen der Nachhaltigkeit und für eine hohe Baukultur ein. Ebenfalls werden Innenentwicklungsprojekte von der Bevölkerung eher akzeptiert, wenn diese nicht zu Verdrängungseffekten führen, beziehungsweise diese Verdrängungseffekte durch Massnahmen, welche einen Anteil für preisgünstigen, gemeinnützigen und/oder bedarfsgerechten Wohnraum vorsehen, ausbalanciert werden. Die Städte verstehen den Zusammenhang zwischen Verdichtungsprozessen und

<sup>3</sup> Z.B. Kaufmann, David et al., «Erkenntnisse zum aktuellen Wohnungsnotstand: Bautätigkeit,

möglichen Verdrängungseffekten. Sie suchen nach Massnahmen zum Ausgleich und zur Verhinderung derselbigen.

Einer der zentralsten und gleichzeitig umstrittensten Punkte in der Innenentwicklung ist die bauliche Dichte. Die Diskussion um die bauliche Dichte spiegelt sich oft in Diskussionen um höhere Ausnutzungsziffern und Ausnutzungsboni (etwa bei der Erstellung eines Anteils gemeinnütziger oder preisgünstiger Wohnungen). Dass heute nicht mehr von Verdichtung, sondern von Innenentwicklung gesprochen wird, ist eng mit der Qualitätsfrage verbunden: nur höhere Dichte kann zwar ökologisch sinnvoll sein, da weniger Boden verbraucht wird. Berücksichtigt werden muss dabei aber u.a. auch der Wohnflächenverbrauch pro Person. Der Mehrwert muss ganzheitlich städtisch oder stadtreional gedacht über einen geringen/geringeren Bodenverbrauch hinausgehen. Gerade in städtischen Regionen und Agglomerationen sind es die städtischen Gemeinden, die besonders gefordert sind, damit die Gestaltung einer ganzheitlichen Entwicklung gelingt und damit Bevölkerungswachstum, Innenentwicklung und Lebensqualität zusammengeführt wird. Denn die Städte sind verantwortlich als qualitätssichernde Institutionen, welche nicht einfach verdichten, sondern eben eine qualitative Innenentwicklung ermöglichen und verlangen.

*In diesem Sinne sind nebst den Reglements und Nutzungsplänen die Innenentwicklungsprozesse in den Städten gründlich und spezifisch zu planen, zu kommunizieren und umzusetzen. – Aus dem Aktionsplan kann an die Massnahme A3.2 «Prüfen und gegebenenfalls Anpassen der kommunalen Baureglemente und Nutzungspläne» angeschlossen werden. Sie sieht etwas ähnliches vor. Wobei wie bereits erwähnt, das Achten auf die Qualitätssicherung und die spezifischen geeigneten Orte einer möglichen Verdichtung seitens Städte gut geprüft werden muss.*

### 2.1.3 Aktive städtische Bodenpolitik – mit Handlungsspielräumen

Die Städte schaffen mittels einer aktiven Bodenpolitik Wohn-, Frei- und Lebensraum für sämtliche Bevölkerungsgruppen.

Der Handlungsspielraum für die Städte wird insbesondere durch eine aktive Bodenpolitik verbessert. Eine aktive Bodenpolitik der Städte ermöglicht einen

Verdrängung und Akzeptanz», <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/603229>



zielgerichteten Umgang mit Baulandreserven. In unserer Umfrage zu den wohnpolitischen Bedürfnissen der Städte, haben im Frühling 2023 80% der Städte ein Vorkaufsrecht als wünschenswert eingestuft.<sup>4</sup> Dieses würde ihnen erlauben, direkt Einfluss auf die Entwicklung des Wohnungsbestands zu nehmen. So könnten die Städte Grundstücke und Immobilien bei Bedarf kaufen und diese im Baurecht an verschiedene Wohnbauträger abgeben. Damit kann eine Diversität von Wohnraum und -formen geschaffen werden. So etwa können Städte bei Bedarf mehr familien-, altersgerechte oder preisgünstige Wohnungen bauen lassen. Die Abgabe im Baurecht kann an gemeinnützige Bauträger, aber auch an Private geschehen.

*Die Massnahme C8 im Aktionsplan sieht die Prüfung des Vorkaufsrechts vor, der Städteverband setzt sich dafür ein, dass dieses Anliegen weiterverfolgt wird. Dabei fordern die Städte ein fakultatives Vorkaufsrecht für die kommunale Ebene, um Grundstücke und/oder Immobilien für den preisgünstigen und gemeinnützigen Wohnungsbau erwerben zu können.*

Die Städte können auch durch die Mobilisierung von Bauland eine aktive Rolle in der Bodenpolitik einnehmen. Die Städte gehen dabei selbst auf die Baulandbesitzenden zu und pflegen regelmässige Austausche. Die Baulandmobilisierung wird auf nationaler Ebene durch den Art. 15a RPG gefördert. Dabei werden die Kantone aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden Massnahmen zu treffen, welche Bauzonen ihrer Bestimmung zuführen. Darüber hinaus gibt es sogar die Möglichkeit, dass nach einer bestimmten Frist, Massnahmen (z.B. Rückzonung, Aufkauf durch Gemeinde) angeordnet werden können, wenn dies einem öffentlichen Interesse entspricht. Um ihre aktive Rolle in der Bodenpolitik wahrzunehmen, brauchen die Städte einen Überblick über ihre jeweiligen Baulandreserven und sie müssen sich um deren Aktivierung kümmern. Bisweilen müssen die Städte die kantonalen Bedingungen besser kennen und diese entsprechend anwenden. Der Aufkauf von Bauland scheint besonders interessant, wenn wachsende Städte aufgrund der Innenentwicklung Infrastruktur zur Verfügung stellen müssen. Hier liesse sich das öffentliche Interesse klar ausweisen. Der Artikel 15a wird derzeit nicht in allen Kantonen umgesetzt. Erhöhter Druck auf diese Kantone und ein Vorschlag für eine bessere Baulandmobilisierung könnten hier weiterführen.

*Die Städte haben einen Überblick und setzen sich für eine Aktivierung der Baulandreserven ein.*

*Die Massnahmen im Aktionsplan A 4.1, 4.2 und 4.3 zielen in eine ähnliche Richtung, dabei braucht es eine spezifische Auslegung im Sinne der städtischen Interessen (weitere Punkte dazu unten, 3.2. zu Verhandlungswissen).*

#### 2.1.4 Bauen im Bestand in Städten

Qualitätsvolle Innenentwicklung bedarf eines verantwortungsvollen und innovativen Umgangs mit dem Bestand und einer zielgerichteten Nutzung vorhandener Ressourcen (Boden und Immobilien).

Die künftige Entwicklung soll nicht mehr auf der grünen Wiese stattfinden, sondern im städtischen Siedlungsbestand. Bauen und Entwickeln im Bestand bilden auch eine Chance für die Städte, denn hier können alle Dimensionen der Nachhaltigkeit mitgedacht werden. Innovative Lösungen, um mit dem Bestand zu arbeiten, können wesentliche Zielkonflikte der Innenentwicklung lösen. Dabei gilt es etwa energetisch gute Gebäude zu nutzen und den Verlust von grauer Energie beim Abriss von Siedlungen zu verhindern. Die Möglichkeit zur Weiterentwicklung von Bestandsbauten kann auch eine Motivation für Immobilienbesitzer bieten, diese preisgünstig und innovativ zu sanieren, da diese gleichzeitig Erweiterungsmöglichkeit erhalten. Bei denkmalschützerischen Fragen gilt es Lösungen zu finden, welche Eigenheiten der Gebäude bewahren, und Möglichkeiten schaffen, diese an heutige Bedürfnisse anzupassen.

*Die Städte verstehen die Bedeutung von Bauen im Bestand und nehmen sich als Pionierinnen für innovative Lösungen wahr.*

<sup>4</sup> <https://staedteverband.ch/de/Detail/laquo-focus-raquo-02-23-wohnungspolitik-in-den-staeden?share=1>



### 2.1.5 Genügend Wohnraum für alle – bedarfsgerecht, preisgünstig und gemeinnützig

In den Städten findet sich eine Vielfalt von Wohnraum, welcher den verschiedenen Ansprüchen und Bedürfnissen einer urbanen, diversen Bevölkerung entspricht.

Die Mehrheit der städtischen Bewohnerinnen und Bewohner mieten. Da ihre Ausgangslage gerade zu Zeiten der Wohnungsknappheit fragil ist, unterstützen und stärken die Städte die Mietenden strategisch und systematisch.

Städte brauchen und funktionieren durch die Vielfalt der Bewohnenden und Nutzenden. Insofern wollen Städte auch Wohnraum für eine Vielzahl von Menschen anbieten. Verstehen sich Städte als Akteurinnen der Wohnpolitik, können sie Einfluss nehmen und so Wohnraum für bestimmte Bevölkerungsgruppen schaffen. Die Situation auf dem Wohnungsmarkt unterscheidet sich von einer Stadt zu einer anderen. Alle Städte verpflichten sich aber als staatliche Akteurinnen den Sozialzielen und damit den gesellschaftlichen Werten. Somit erstellen sie auch Wohnraum für arme Menschen, geflüchtete Menschen oder Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Hierzu stehen den Städten verschiedene Instrumente zur Verfügung. Besonders etabliert hat sich vielerorts die Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Wohnbauträgern und Stiftungen, die preisgünstigen Wohnraum schaffen oder spezifischen, auch innovativen, bedarfsgerechten und barrierefreien Wohnraum erstellen. Diese Instrumente möchten die Städte nach Bedarf einsetzen und erweitern, um Wohnraum für sämtliche Bevölkerungsgruppen zu schaffen und zu erhalten. Dabei sind auch entsprechende Objekthilfen notwendig oder sie sind seitens Bund oder Kantone zu fordern. Da viele Menschen, und auch von Armut Betroffene oder Bedrohte, ihre Wohnungen auf dem freien Markt finden, engagieren sich die Städte über Hilfestellungen wie Wohnberatungen, Subjekthilfen, Übernahme von Mietkosten in Notsituationen oder mit Kautionsgarantien.

Die steigenden Mieten sind vor allem für die finanziell schwachen Haushalte und Menschen eine sehr grosse Belastung in ihren Budgets. Hier braucht es die Unterstützung der Städte, sei es durch Objekt- oder u.a. auch durch Subjektunterstützung. Die Städte passen hier auch die Höhe der Beiträge etwa in der Sozialhilfe oder bei den Ergänzungsleistungen der Teuerung an.<sup>5</sup>

Zugleich sind systematische Massnahmen zu stützen, die einer Aushöhlung des Mietrechts entgegenwirken und gewichtige Verdrängungsprozesse der Mietenden etwa in einzelnen Stadtquartieren auszubalancieren. Ob und wie mit Sanierungen umgegangen wird, welche Eingriffe notwendig und welche nicht nötig sind, welche Auswirkungen sie auf die Mietpreise und die Leistbarkeit von Wohnungen haben, sind dabei zentrale Fragen. Dabei kann eine systematische, regelmässige Mietenpreiskontrolle gegen Missbräuche Abhilfe schaffen und für eine Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sorgen.

*Im Aktionsplan sind hier insbesondere einzelne C-Massnahmen für genügend preisgünstigen und bedarfsgerechten Wohnraum hervorstreichend. Dabei sind die Erkenntnisse der beiden Prüfaufträge C2 «Mehrausnutzung einen Mindestanteil von preisgünstigem Wohnraum vorsehen» und C3.2 «Prüfen von Vorgaben und Hilfestellungen für die altersgerechte Wohnraumplanung auf Gemeindeebene» zu analysieren. Auch die Massnahmen C6.1–C6.4 «Ausbaustandards vereinfachen sowie einfacher und günstiger bauen» können spannende Einblicke für die Städte bieten.*

*Die Städte verlangen zudem eine Einführung der «Formularpflicht», C7 im Aktionsplan. Demnach müsste transparent gewirtschaftet werden und es soll einem allfälligen missbräuchlichen Zins entgegenge wirkt werden. Ihre Einführung entspricht einem grossen wohnpolitischen Bedürfnis der Städte. Ebenfalls unterstützen die Städte Anliegen zur systemisch verankerten Prüfung von Mietrenditen.*

<sup>5</sup> Die SKOS empfiehlt ebenfalls die Nebenkosten aufgrund der Teuerung weiterhin gänzlich zu übernehmen, auch

wenn diese die Limiten überschreiten. [https://staedteinitiative.ch/cmsfiles/teuerung\\_faktenblatt\\_202211.pdf](https://staedteinitiative.ch/cmsfiles/teuerung_faktenblatt_202211.pdf)

## 2.2. Stadtentwicklungsprozesse bestmöglich gestalten

Durch Prozesswissen und -optimierung urbane Qualitäten wahren und neue ermöglichen, bedarf einer bestmöglichen Gestaltung von den Entwicklungsprozessen für eine gelingende Wohnpolitik:

### 2.2.1 Prüfung, Sensibilisierung und Verankerung von Qualitäten in der Regelbauweise

Städtische Bauordnungen sind resilient und die Regelbauweise ermöglicht es den Städten sich qualitativ zu entwickeln.

Durch die Regelbauweise werden wenig Vorgaben gemacht, wie ein Bau aussehen soll. Die Städte arbeiten heute aus unterschiedlichen Gründen – u.a. hängige, komplizierte, umfassende Bauordnungsrevisionen – oft mit Sondernutzungsplänen, da ihnen diese eine bessere Qualitätssicherung gerade auch bei sehr komplexen Projekten ermöglichen. Bisweilen werden die Nutzungsplanungen auch verwendet, um Ausnutzungsziffern zu erhöhen. Die Erarbeitung von solchen Plänen für Entwicklungsgebiete verlängert aber oft die Dauer bis zur Baubewilligung. Manchmal unterliegen dann zudem ganze Stadtbauteile nicht den normalen Überbauungsvorschriften. Idealerweise sollte die Regelbauweise als genügend gutes und resilientes Werkzeug angewendet werden können, um städtebauliche respektive baukulturelle Qualitäten zu schaffen.

*In den Städten gilt es daher festzustellen, ob und wie umfassende nachhaltige Qualitäten durch die Städte in der Regelbauweise verankert werden können, oder ob und wie die Regelbauweise entwickelt werden sollte, damit dies in Zukunft einfacher möglich ist.*

### 2.2.2 Gewährung der öffentlichen Interessen bei Gewichtung und Zielkonflikten

Die Städte führen eine klare und nach aussen verständliche Interessengewichtung bei Zielkonflikten durch und erhalten oder ermöglichen urbanen Qualitäten durch eine Sicherung des öffentlichen Interesses.

Eine weitere Herausforderung in der Prozessgestaltung ist die transparente, nachvollziehbare und klare Interessengewichtung in Zielkonflikten. Diese treten im Wohnungsbau etwa zwischen energetischem

Sanieren und dem Erhalt von preisgünstigem Wohnungsbau oder zwischen Sanieren und dem Denkmalschutz auf, aber auch bei Lärmfragen oder bezüglich knapp verfügbaren Landreserven für Wohnungsbau, Frei- oder Gewerbeflächen. Die Interessensabwägung wird auch im Aktionsplan Wohnungsknappheit aufgenommen. Dabei sind für die Städte, das öffentliche Interesse, die Grundrechte und das Gemeinwohl zentral. Diese gesellschaftlichen Werte sind auch für die weiteren Akteurinnen und Akteure von Belang.

*In einem solchen konstruktiv-kritischen Sinne unterstützt der Städteverband die formulierten Massnahmen B1 und B2, zu «Interessensabwägung stärken» und «offensichtlich missbräuchliche Einsprachen in Planungs- und Baubewilligungsverfahren reduzieren».*

*Explizit unterstützen die Städte die Erarbeitung der geplanten «Vollzugshilfe» B1.1., die einen (gemeinsamen) Umgang mit Zielkonflikten unter Berücksichtigung der öffentlichen Interessens aufnehmen will.*

### 2.2.3 Prozessoptimierung für eine integrale, qualitative Wohnraumversorgung

Die Städte richten ihre Planungsprozesse integral aus und optimieren sie bei Bedarf, damit diese zu einer möglichst qualitätsvollen Wohnraumversorgung und Stadtentwicklung führen.

Im medialen und teilweise auch politischen Diskurs rund um die Frage der Wohnungsknappheit wird oftmals die Länge und Komplexität der Verfahren kritisiert. Die Behandlungsdauer sei zu lange, zu viele Anforderungen würden gestellt, um eine Bewilligung zu erhalten, was die Bauprozesse verlängere und verzögere. Dies wird auch in der Umfrage zu den wohnpolitischen Bedürfnissen von etwa der Hälfte der Befragten als Hemmnis für den (preisgünstigen) Wohnungsbau identifiziert. Allerdings besteht keine Einigkeit darüber, inwiefern die Verfahrensdauer und -komplexität tatsächlich ein Problem darstellen. Fachpersonen heben hervor, dass die Komplexität auch die Qualität der Bauprojekte verbessert und die neuen Anforderungen für eine qualitative Siedlungsentwicklung unabdingbar sind. Die Verlängerung der Verfahren finde teilweise ihren Grund auch in der mangelnden Qualität der Baubewilligungsanträge, welche Rückfragen und Überarbeitung notwendig machen würden. Diese widersprüchlichen Aussagen zeigen, dass zwar ein Bedürfnis besteht, Prozesse zu optimieren, dass jedoch noch nicht klar ist, was optimiert werden soll.



Es gilt daher, zuerst zu prüfen, weswegen sich die Prozesse verlängern und, ob und inwiefern Optimierungsbedarf besteht. Die Massnahme im Aktionsplan zur effizienteren Gestaltung von Planungs- und Bewilligungsverfahren sind diesbezüglich zu beobachten, und v.a. bei B3.1 zu «Resourcenausstattung, Beratung und Begleitung» und B3.3 «kommunikative Massnahmen», wo direkt Städte involviert sind, gilt es konstruktiv kritisch mitzuwirken und zu prüfen, inwiefern ein Ausbau an Ressourcen, Beratung, Begleitung oder Austausch notwendig ist.

#### **2.2.4 Verhandlungswissen der Städte im Umgang mit Akteurinnen der Wohnraumversorgung**

Versierte Städte verbessern ständig ihr Prozesswissen und sie verhandeln dadurch immer optimaler in Entwicklungsprozessen und stärken die öffentlichen Interessen und die urbanen Qualitäten.

Die meisten Innenentwicklungsprozesse werden durch Private und Institutionelle ausgeführt, die Städte sind als Teil der öffentlichen Hand für die Rahmen der Aushandlung und der Entwicklungen verantwortlich.

Sie sind entsprechend für die urbanen Qualitäten besorgt und erwarten eine Berücksichtigung der städtischen Interessen. Zielgerichtete, integrale Prozesse brauchen Verhandlungen. Ein gegeneinander ausspielen oder ein Bewirtschaften einer Mangellage eines Grundbedürfnisses ist dabei nicht hilfreich. Die Prozesse werden meist von städtischen Akteuren und Akteurinnen geführt. Sie setzen die gesetzlichen Rahmenbedingungen um, kennen die Spielräume und können ihre Interessen in diesen diskursiven Prozessen u.a. auch unter Beizug von diversen Partnerinnen und Partner durchsetzen.

*Dabei benötigen die Städte gerade im Umgang mit den privaten und institutionellen Partnerinnen, aber auch mit staatlichen Akteuren, den Kantonen und eventuell dem Bund, z.B. Wohnraumförderung, und weiteren Akteurinnen solides Verhandlungswissen, das sie zum Ziel bringt und das Gemeinwohl, und damit die urbanen Qualitäten stärkt. Es können verschiedenste Thematiken angesprochen werden: städtebauliche Verträge, Anteile für preisgünstigen Wohnungsbau, Finanzierung, Ausnützung, Grünflächen, Parkplatzverordnungen, Wohnflächenverbrauch, Belegungsziffern bis hin zu Prozesswissen. Je besser die Position der Städte in diesen Verhandlungen ist, desto besser die Ergebnisse und zügiger die Bewilligungsprozesse.*